

地 域 計 画 と 住 民 参 加

—住民合意形成のためのシステム分析法—

満 田 久 義

I は じ め に

本稿は、地域計画、とくに自治体の地域計画策定・実施過程での住民合意形成¹⁾をはかるために、新しい **Social Technology** の開発・応用を試み、事例研究を通して、その有用性と問題点を明らかにしようとするものである²⁾。

地域計画への住民参加の意義は、地域づくりの基盤を成す、(一)地域主体（地域住民・行政・企業・地域集団など）間での地域問題への共通認識の形成や、地域づくりに対する共通理念の確立を可能とし、さらに、(二)地域主体相互の合意形成に基づく具体的な地域運営を可能とする点（「地域づくりの目標設定」と「地域運営の手段選択」に関する合意形成）にある。具体的には、住民側からみれば、計画への参加によって、住民意思を地域政策へよりよく反映させ、住民ニーズのより高い充足を可能とするし、一方、行政側にとっては、地域計画、あるいは個別事業のより円滑な実施によって、地域づくりの実効性を高めることができる。このように、地域計画策定・実施過程での、できる限り広範な参加³⁾は、社会的協働行為である「地域づくり」をより円滑に進展させ、かつ、実効性を向上させうるのである。

ところが、実際に行われている地域計画への住民参加は、多様で漠然としており、必ずしも予期した成果を上げているとはいえない。未だ、模索と試行の段階にとどまっている。

その最大原因は、非常に多様な地域主体の多元的な考え方を適確に把握し、それらを調整、統合するための体系的方法が確立していなかった点にある。例えば、合意形成を支援する **Social Technology**（「**Opinion Technology**」⁴⁾）の未確立は、地域づくりに関する社会的合意を極めて不完全なもの⁵⁾とし、そのため、いくら専門家が合理的かつ総合的な地域計画を立て、諸事業間の整合性を高めたとしても、計画自体は実行性をほとんどもち得なかった。⁶⁾

これらのことは、とくに、自治体での地域計画への住民参加において、しばしば顕著にみられる。周知のように、自治体の地域計画には、地域づくりの理念的目標（「あるべき姿」）設定を目指した「基本（総合）構想計画」と、行政による個別事業の実施手順を定めた「事業計画」⁷⁾とがある。

まず、基本構想計画の策定・実施過程をみると、**Opinion Technology** を用いた地域づくりに関する住民意識（とくに住民ニーズ）の掘り起こしや、その地域主体間での共有化がなさ

れていないために、基本構想計画の中心課題である地域主体間での地域問題への共通認識の形成や、地域づくりに対する共通理念の確立は大きな制約を受け、基本構想計画の実際の内容は総花的・装飾的傾向が著しい。次に、事業計画をみると、事業内容や事業間の優先順位、あるいは事業間の調整方法に関する合意形成を可能とする **Opinion Technology** が適用されないために、事業計画に盛り込まれた「地域運営の手段選択」に関する社会的合意が曖昧で、事業実施段階になって、反対運動による計画修正や中止の余儀なくされる場合がしばしばある。これらに加えて、自治体での地域計画の場合、基本構想計画との関連性、即ち、地域づくりの「理念的目標」と個別の「実施事業」とをどのように関連させるかについて、地域主体相互で明確な合意形成が必要となる。ところが、両計画は全く別々の手順で立案されるため、その関連性は極めて希薄で、現実には、地域主体相互がそれらを共有化することは不可能なのである。

このように、地域計画、とくに自治体の地域計画策定・実施過程における住民参加の最も重要な課題は、住民に対して、計画への参加に関する **Social Technology**（とくに、**Opinion Technology**）を提供することであり、その体系化、深化をはかることにある。そして、そのことによって、住民参加の質的向上が可能となる。

Ⅱ 地域計画での住民合意形成

—Opinion Technology の適用による事例研究—

上記のような見地から、ここでは、新しい **Opinion Technology** の理論と方法を明らかにし、神戸市N町での「団地開発と農村総合整備を中心とする地域計画策定・実施過程」における住民合意形成への適用例を示す。

具体的には、(一)まず、アンケート調査（自由回答法）によって、当該地域住民の地域づくりに対する意識（とくに住民ニーズ）の掘り起こしを行い、(二)次に、**DEMATEL** 法によって、当該地域の地域主体が地域づくりの「理念的目標」と、個別の「実施事業」とをどのように関連させているか、その複雑な関連性構造（「地域ニーズ構造」⁸⁾）を定量的に解明し、(三)さらに、**Three-way multidimensional scaling**（以後、「**3-WAY MDS** 法」と略す）によって、各地域主体間、あるいは異質な住民グループ間における「地域ニーズ構造」の構造的差異を定量的かつ視覚的に解明する。(四)さらに、各ニーズ項目（地域政策項目）に対する評価分析を行い、「地域ニーズ度構造図」を作成する。(五)これらの一連の「地域ニーズに関する情報解析過程」から得られた地域づくりに関する住民意識の客観的情報を、地区集会などで、絶えず、地域主体にフィード・バックする。そして、相互の話し合いを通して、他の地域主体の地域づくりの意識に対する認識を深め、さらに諸事業間の優先順位に関する合意形成をはかるという過程をとる。

このような新しい **Opinion Technology** の適用による、地域計画への地域主体の広汎な参

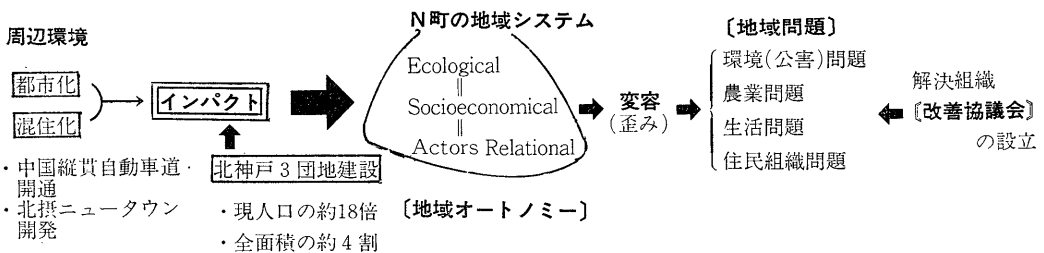
加は、住民合意形成のための基盤を確立するものである。

Ⅱ-1 対象地域の概況と調査概観

分析対象地域であるN町⁹⁾は、神戸市最北端の田園地帯にあるが、比較的都心に近いという地理的条件¹⁰⁾のため、近年、急速に都市化が進展し、とくに、中国縦貫自動車道開通¹¹⁾や隣接市町でのニュータウン開発¹²⁾に伴って、町をとりまく環境は大きく変貌しつつある。

この周辺環境の変化は、N町の『地域オートノミー¹³⁾』（「Ecological-Socioeconomical-Actors Relational System における自律性」）にドラスティックな変容をもたらし、そのため、環境問題、農業（とくに就労）問題、生活問題など、さまざまな地域問題が顕在化している。例えば、地域住民からは、(一)自動車道建設やニュータウン開発に伴う自然破壊や騒音、排ガスなどの環境（公害）問題、(二)離農増大や兼業深化による農業構造の脆弱化、あるいは農業後継者不足の問題、(三)日常生活の広域化、都市化に伴う生活関連施設の不足や新しい行政ニーズの噴出の問題などが、最も主要な問題として指摘されている。さらに、当該地域の場合、(四)新規住民の流入や非農家の増大、あるいは住民の価値観や行動様式の多様化に伴って、伝統的村落構造が解体し、ムラの自治機構が著しく低下するという問題が生じている。ところで、このムラが問題解決の組織として有効に機能をしえなくなるという問題は、同時に新しい問題解決のための住民組織の再編」という非常に困難な問題を引き起こしている（第1図参照）。

図 1



このような現況に加えて、現在、N町では計画人口約4万人（現在人口¹⁴⁾2,200人の約18倍）、計画面積約500ha¹⁵⁾（N町全面積13.07km²の約4割）の北神戸3団地の建設が予定され、すでに、北神戸第1団地の建設は開始されている。

この大規模なニュータウン開発は、N町の地域オートノミーに決定的な衝撃を与えることは確実で、これに対処するために、新しい住民組織「N町改善協議会」が設立された。そこでは、地域住民と行政が中心となって、N町のまちづくりに対する長期的展望の確立、および、総合的な地域計画案の作成を行い、新しい地域社会の構築をめざしている¹⁶⁾。

次に、当該地域を対象とした2回のアンケート調査について、簡述する。

(1) 第1回調査（『自己点検調査』¹⁷⁾）

①調査主体：N町改善協議会（代表、京都大学牛野正氏）

- ②調査期日：昭和53年8月31日～9月3日。
- ③調査対象：N町全世帯401戸の世帯主（または家の代表）
- ④調査方法：留置法（調査主旨と調査票の説明を、各集落ごとの集会所で行った後、調査票の各戸配布）。
- ⑤回収率：93%（回収373戸）
- ⑥調査内容：①N町の将来像・町づくり（自由回答法）
②団地開発問題，農業問題，生活環境問題（択一式）
③行政，農協などへの要望（自由回答法）
- (2) 第2回調査（『地域ニーズ構造調査』）
- ①調査主体：佛教大学満田研究室
- ②調査期日：昭和55年3月17日～19日
- ③調査対象：①改善協議会委員41名
②行政職員（全員非地元出身者）8名。
③研究者コンサルタント（院生，学生を含む）¹⁸⁾9名。
- ④調査方法：留置法（各被調査者宅で，調査内容を説明後，郵送にて回収）。
- ⑤回収率：改善協議会委員の場合，61%。その他は100%。

図 2

■町住民の地域づくり意識

・ 年 令 才
・ 御職業 _____

評 点 表

項 目	農業基盤整備	農業経営の多角化	農業後継者問題	農協の役割充実	工場誘致	商店・スーパー誘致	上下水道・都市ガス整備	し尿・ゴミ処理整備	教育文化施設整備	医療・福祉施設整備	消防体制確立	河川整備	道路・交通体系整備	自然環境保全	歴史的建造物・行事保存	北神戸3団地開発	田園都市建設	新旧住民の交流	開発事業での地元尊重	改善協議会の必要性	協議会活動と住民参加	協議会の役員選出法	町づくりのための住民活動
1. 農業基盤整備																							
2. 農業経営の多角化																							
3. 農業後継者問題																							
4. 農協の役割充実																							
5. 工場誘致																							
6. 商店・スーパー誘致																							
7. 上下水道・都市ガス整備																							
8. し尿・ゴミ処理整備																							
9. 教育文化施設整備																							
10. 医療・福祉施設整備																							
11. 消防体制確立																							
12. 河川整備																							
13. 道路・交通体系整備																							
14. 自然環境保全																							
15. 歴史的建造物・行事保存																							
16. 北神戸3団地開発																							
17. 田園都市建設																							
18. 新旧住民の交流																							
19. 開発事業での地元尊重																							
20. 改善協議会の必要性																							
21. 協議会活動と住民参加																							
22. 協議会の役員選出法																							
23. 町づくりのための住民活動																							

【回答方法】
各項目どうしの関連性の有無についてお伺いします。
「関連性がある」と思われる場合は ○印を
「どちらともいえない」と思われる場合は △印を
「関連性がない」と思われる場合は ×印を
それぞれご記入ください。

※これはひとつの例にすぎません。

⑥調査内容：第2回調査は、以下のような手順に従って実施した。(1)第1回調査で得られた「町の将来像，町づくり」に関する自由回答（回答者99名）の文中から，将来像や町づくりを記述した195の単語を抽出し（「単位化」），(2)次に，討議の結果，23の基本項目を選択，統合する（「圧縮化」¹⁹⁾）。(3)そして，23×23の項目間行列（基本項目相互関連表）を作成し，一対比較によって，項目間の関連性を被調査者に評価してもらう。なお，ここで，選択統合された23の基本項目は，地域づくりの「理念的目標」と個別の「実施事業」とに大別することができるので，第2回調査の調査票を「地域ニーズ項目関連行列調査票」と呼ぶ（第2図参照）。

Ⅱ-2 DEMATEL 法による地域ニーズ構造の定量的解明

上記の「地域ニーズ項目関連行列調査票」から得られたデータに，DEMATEL 法を適用して，N町の地域主体の地域ニーズ構造を明らかにする。

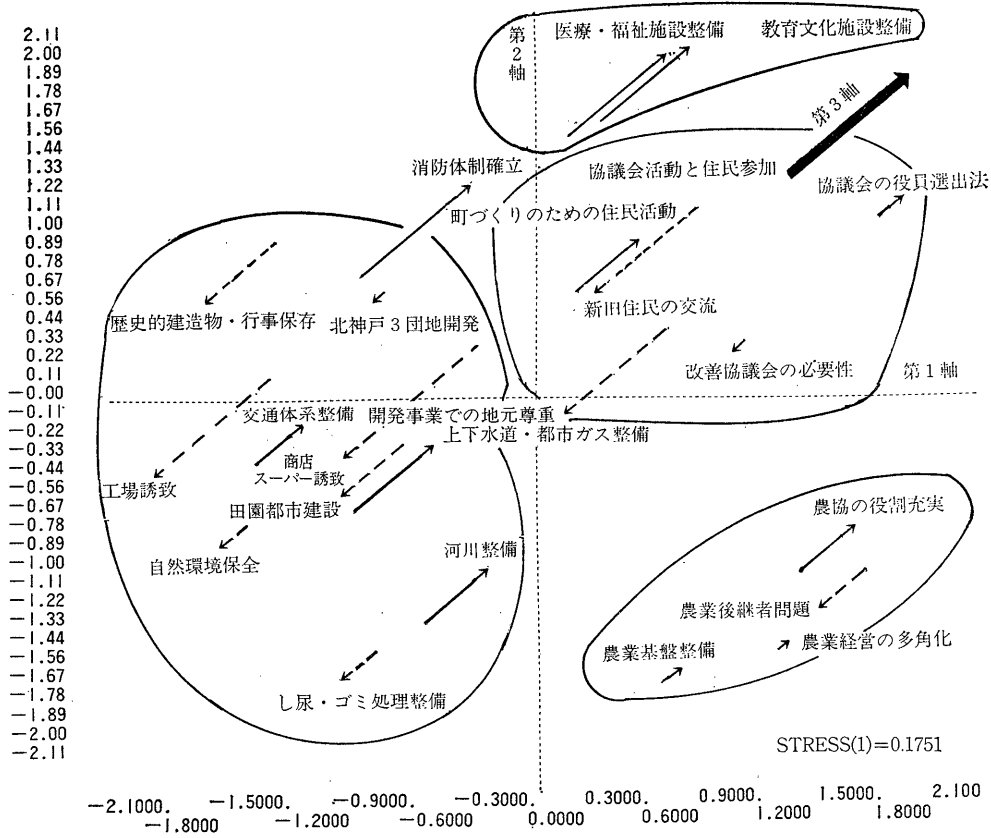
さて，DEMATEL 法とは，『グラフ・マトリックス法の一種で，多数の項目間の一対比較による関連性行列をもとに，その関連構造を空間（視覚）表示しようとするシステム分析法のひとつで，非常に複雑な問題構造を，客観的かつ視覚的に表現することによって，多様な主体間での共通認識を確立するための理論』と定義されている²⁰⁾。

そこで，DEMATEL 法を適用すれば，多様な地域主体がもつ非常に複雑な地域社会の将来像や地域問題についての認識を客観化することができ，さらには，地域づくりの理念的目標と地域運営の手段選択との組合せも明確化することが可能となる。そして，この結果，多様な地域主体間での地域づくりの方向性が具体化しうると考えられる。本研究で，DEMATEL 法を用いる理由は，まさにこの点にある。なぜならば，DEMATEL 法を用いて，地域づくりに対する意識（とくに地域ニーズ）の構造を定式化することによって，住民・行政・企業（ここでは住宅公団）・研究者（コンサルタント）などの地域主体相互間における地域づくりのコンセンサスを得ること（《客観的評価による合意形成》）が可能となるからである。

なお，本研究では，次のような具体的手順で，DEMATEL 法を用いた。(1)「地域づくりに対する要望や考え方（自由回答）」のアンケート調査，(2)回答文中から基本項目（キーワード）の選択・統合，(3)項目相互の関連性評価調査（以上，既述），(4)MDS法²¹⁾による項目間の位置関係（布置構造）の視覚的表示，(5)クラスター分析による項目の類型化である。

第3図は，DEMATEL 法を用いて，当該地域の地域ニーズ構造（基本型）を示したものである。同図のごとく，地域ニーズ構造は4つの基本項目群に大別される。それでは，順次，この4つの項目群，すなわち，(A)農業基盤整備を基軸とする農業振興策項目群，(B)田園都市建設，北神戸3団地開発を基軸とする生活関連施設整備，自然環境保全，工場・スーパー誘致

図 3



策などのニュータウン開発関連項目群、(C)町づくりのための住民活動を基軸とする住民参加と地域づくり活動の項目群、(D)都市的施設の中でも、異質な生活関連施設整備項目群のそれぞれの内容について、地域づくりの理念的目標と具体的な実施事業とを関連させながら考察する。

まず、(A)農業振興策項目群について考えてみよう。

N町の基幹産業である農業は、漸進的に弱体化の方向にある。昭和40年～50年の10年間に、農業数は約1割、農業就業者人口は約3割の減少を示している。専業別農家構成は、昭和35年代の「オール兼業化」、昭和45年代の「兼業深化（Ⅰ兼からⅡ兼へ）」という全国的傾向と同様の動きをみせている。また、N町では、3.0ha以上の農家は全くなり、0.5ha未満の零細経営農家が増大している。

次に、農地をとりまく環境をみると、住宅公団によって、水田（約250ha）の約3割が買収されており、農家保有山林にいたっては、半分以上が買収されてしまった。

以上述べてきたように、N町の場合、昭和45年以後の減反政策や兼業深化に加えて、住宅公団の用地買収によって、農業生産は著しく低下し、まさに農業は危機的状況にあるといつてよ

い。

さて、このような農業の現況を反映して、地域住民の農業振興に関するニーズは、多様で、現実的なものが多い。最も重要なものは、(1)圃場整備、大型農業機械の共同利用を中心とする農業基盤整備で、その他には、(2)観光農業や都市農業の導入や北神戸3団地への産地直販にみられる農業経営の多角化や(3)農協や農政に対する強い期待がある。とくに、農協に対しては、農家の立場になって、営農指導や生活改善に力を入れてほしいという要望が、行政に対しては、農政の基本方針に対する厳しい批判が相次いでいる。さらに、(4)最も深刻な農業後継者不足の問題を指摘する者も多い。

続いて、(B)ニュータウン開発関連項目群について考えてみよう。

田園地帯に位置するN町は、まだ、青々とした空と緑につつまれており、住民もこの自然環境を誇りにし、その保全を強く望んでいる。しかし、一方では、北神戸3団地建設にみられるようなベッタウン開発も進行しつつある。これらのことから、住民も行政も今後のN町の将来像として、緑豊かな田園都市を構想している。

まず、基本項目である「北神戸3団地建設」に関する内容を分析すると、そのほとんどが地域社会に対する団地開発の強烈なインパクトについてである。なかでも、自然環境の破壊、日常生活の解体に対する不安が大きく、これらを防止する意味で、開発事業における地元尊重が切実な要望として示されている（なお、第3図のごとく、基本項目「開発事業での地元尊重」は、『ニュータウン開発関連項目群』と極めて関連性が強い（なぜならば、図中の距離が近いから））。

次に、いくつかの基本項目からなる「都市的施設整備」では、交通体系整備や上下水道・都市ガス、し尿・ゴミ処理のような生活環境施設の整備に対するニーズが強い。とくに、交通体系整備の場合、道路改修やバス停新設のように利便性を求めるニーズもあるが、一方では、騒音・排気ガスのような公害対策や交通事故に対する安全対策のような健康性や安全性を求めるニーズも強い。とくに、中国縦貫自動車道の公害に対する反対は非常に強い。

なお、ニュータウン開発計画の中で実施してほしいものとして、工場誘致とスーパー誘致があげられている。

最後に、開発と保全に関連した項目群がある。N町には数多くの歴史的建造物や伝統行事があり、これらを保存する必要がある。また、保存修景地の整備や緑地公園建設も自然景観保全の一環として取り上げられている。

河川（ため池）整備の問題も、「開発と保全」の主要な問題のひとつである。N町には、水害の危険がある河川やため池が散在しており、ニュータウン開発の際には、十分な改修工事が必要と考えられる。なお、地元では圃場整備や河川（ため池）改修工事を住宅公団の負担で実施しようとする動きがある。

また、河川整備と関連して、河川の汚水対策を望む声も多い。

続いて、(C)「住民活動と住民参加」の項目群をみてみよう。

N町では、従来から、住民の自発的な「意思交流・調整・決定の場」が少なく、皆が地域問題について自由に意見を述べられる場が必要であった。とくに、北神戸3団地開発を契機に設立された「N町改善協議会」は、町づくりのための住民活動の中核として高く評価されている。ところで、この協議会活動を通して住民参加を進めるに際しては、役員と一般町民とのコミュニケーションを充分に行い、とくに協議会の活動内容を住民に徹底させる必要があると指摘している。このように、N町住民は、積極的に「自分たちの地域社会は自分たちの手で作るのだ」という意識をもっており、行政に対しても、住民の立場に立ったサービス向上を求めている。

なお、協議会の役員選出に際しては、現在よりもっと広汎な人選、とりわけ若い人材の登用が望まれている。これは、新旧住民の交流に伴って、いずれ解決しなければならない問題である。

最後に、上述した都市的施設の中でも異質な(D)生活基盤施設整備項目群をみると、まず、公民館、図書館、公園(子どもの遊び場)のような教育文化施設の建設への要望が強い。なお、医療体制や消防(救急)体制の現状にはかなり不満で、将来にはもっと便利な体制確立を望んでいる。

以上、DEMATEL法を用いて、当該地域における地域ニーズ構造を分析してきた。ここで解明された地域ニーズ構造(基本型)は、地域主体(ここでは、住民・行政・研究者(コンサルタント))間において、かなり共通した構造である²²⁾。

しかし、地域主体それぞれの地域ニーズ構造には、明確な差異がみられるので、次に、各地域主体間での構造的差異を明らかにしてみよう。

Ⅱ-3 3-WAY MDS法による地域主体間の地域ニーズの 構造的差異の定量的解明

3-WAY MDS法(個体差多次元尺度法)とは、「複数の異質な構造をもつ関連性行列が与えられたとき、その関連性行列の構造的差異は関連性の基準(座標軸)のウェイトが異なるためと想定し、共通なユークリッド空間上での座標軸のウェイトを変化させながら、その空間上で、各項目間の関連性を示す共通な布置構造と、一方、ウェイト空間とを同時に定めようとする理論で、ここでは、各地域主体に共通な地域ニーズ構造と各主体間の構造的差異を示すウェイト空間が表示される。なお、ここでは3-WAY MDS法のプログラムとして、より汎用性の高いALSCALを用いた²³⁾。

第4図は、地域住民と行政(役場)と研究者(コンサルタント)間の地域ニーズに対する構造的差異(ウェイト)を示したものである。

同図のごとく、行政（役場）と研究者（コンサルタント）のウェイト値は極めて近く、このことは、両者の地域ニーズ構造が非常に類似していることを示している。それに対して、地域住民の地域ニーズ構造は全く異っている。

そこで、次に、各地域主体それぞれの地域ニーズ構造を分析して、その構造的差異の内容を解明してみよう。

第5図と第6図は、それぞれ研究者（コンサルタント）と行政（役場）の地域ニーズ構造を示したものである。

両図の比較より明らかなように、両者の地域ニーズ構造は極めて類似している。まず、最も論理的整合性のある、すなわち、地域づくりの理念的目標と地域運営の手段的選択の組合せが明確な「研究者の地域ニーズ構造」を分析してみよう（第5図参照）。

図 4

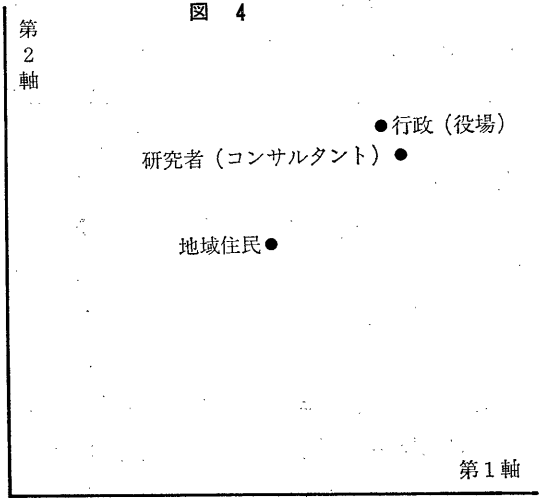
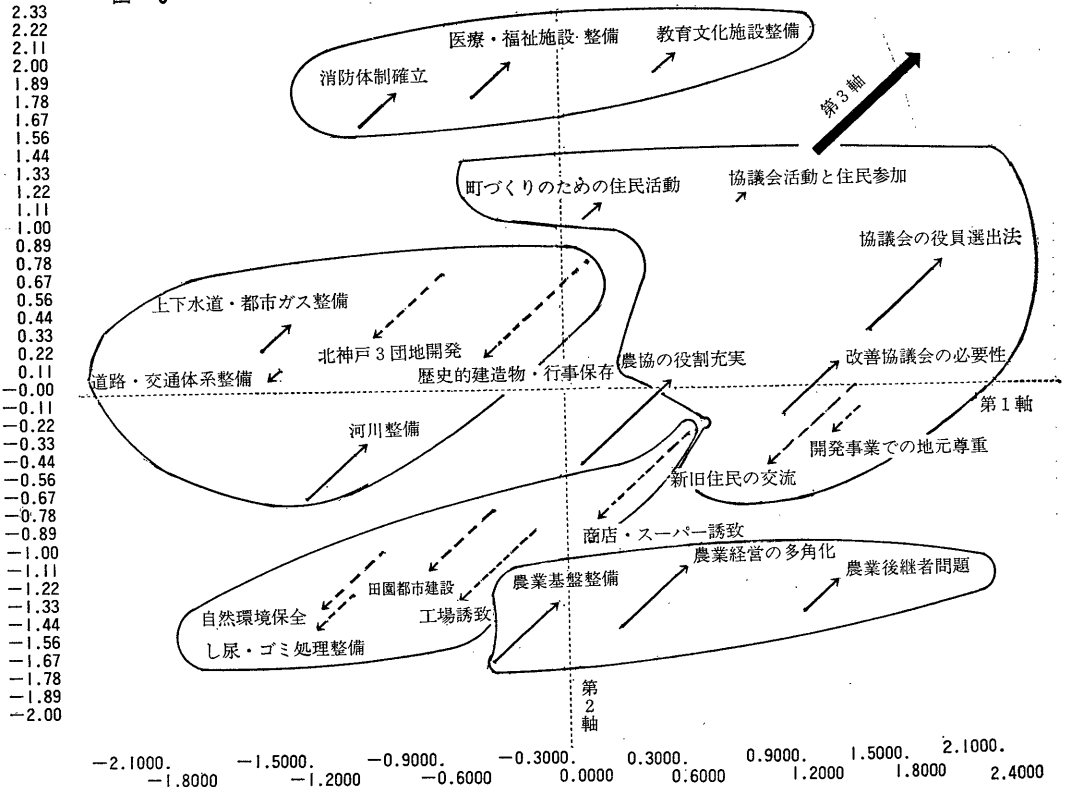


図 5



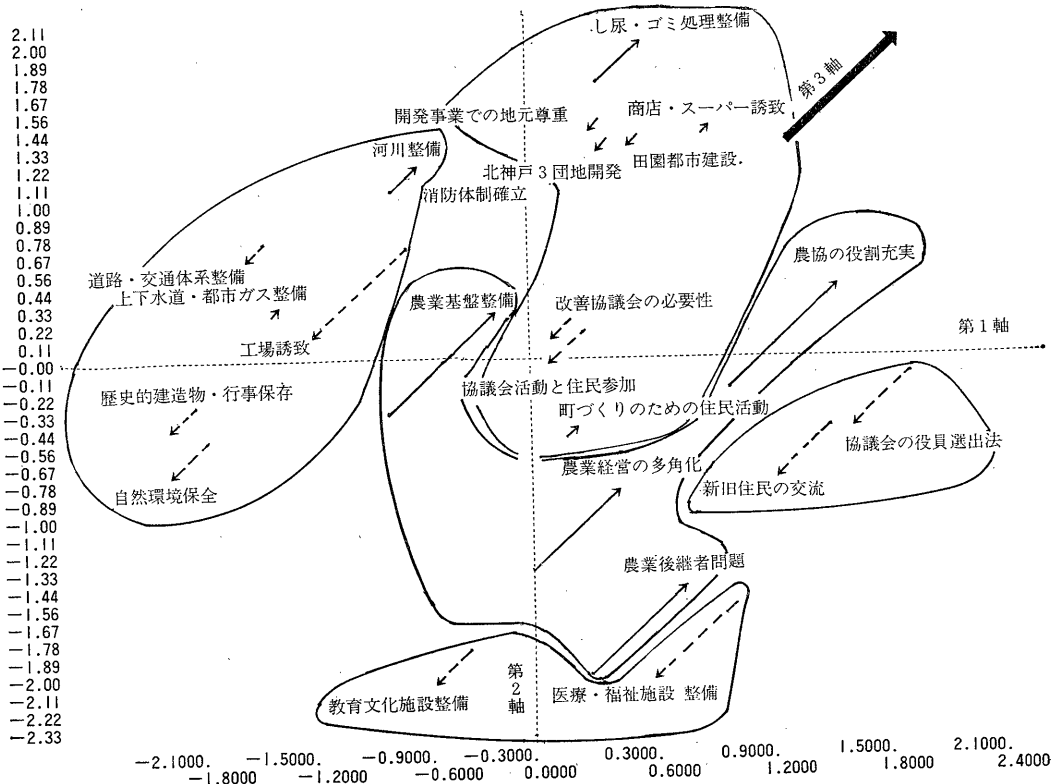
最後に、「地域住民の地域ニーズ構造」を分析してみよう（第7図参照）。

第7図から明らかなように、「地域住民の地域ニーズ構造」は、前者の2つとは全く異なる。

それは、「北神戸3団地開発」や「田園都市建設」が、都市的諸施設の整備とは結びつかなく、「改善協議会の必要性」や「協議会活動と住民参加」といった「町づくりのための住民活動」と結びついている点に特徴がある。すなわち、地域住民は、団地開発や田園都市建設をフィジカルなものとしてよりも、メタ・フィジカルなものとして捉えている。いいかえると、行政や研究者は、ニュータウン開発を諸施設の建設目標としての物的計画の下で実施しようとするのに対して、地域住民はむしろ人的計画を重視し、住民が自発的に地域づくりに参加し、自分たちの生活環境は自分たちで管理・運営しているのだと確信がもてるような地域計画を望んでいると考えてよい。

以上、3-WAY MDS 法によって、当該地域の地域主体間、すなわち、地域住民・行政・研

図 7



究者間の地域ニーズ構造の本質的な差異が明らかになった。そして、地域住民と行政や研究者との地域ニーズ構造の本質的差異は、今後の当該地域での地域計画策定・実施過程でとくに留意すべき点であることがわかった。

非常に多様な地域主体の多元的な考え方を適確に把握し、それらを調整・統合すること²⁴⁾は、地域計画策定・実施過程において、最も重要な課題である。本研究は、この課題解決に対するひとつの方法を提示した。そして、ここで述べたごとく、科学的分析に基づく客観的情報をくり返し住民にフィード・バックすることによって、地域づくりに対するパースペクティブ（「基本構想計画」）の共有化と計画戦略（「個別事業計画」）の明確化が可能となり、住民合意形成の基盤は強化されることとなる。

今日では、住民参加や住民合意形成は、具体的現実 に即した新たな Social Technology (Opinion Technology) の応用時期にきていると言ってよい。

Ⅲ 結 び に か え て

一地域計画に対する発想転換の必要性一

私は、本研究で住民参加のあり方を模索するにつれて、今日の自治体における地域計画それ自体に対する発想転換の必要性を強く感じている。

従来の自治体での地域計画は、ほとんどがハードウェア構築をめざしたもので、諸施設の建設目標を羅列した物的計画が中心であった。そのため、地域主体の意欲や行動を地域づくりに活性化させるような人的計画（社会計画）は軽視されてきた。

ところが、近年の住民意識の向上に伴って、住民の側から、『自分たちの生活環境は自分たちで管理・運営しているのだという確信』を求める声が高まってきている。このような地域住民の革新に基づく地域づくり運動を進め、社会的協働行為である地域づくりをより円滑に進展させ、実効性を向上させるためには、地域住民の《主体的意思決定と主導的行動意欲》を高めるような社会計画が不可欠である。とりわけ、できる限り広汎な住民参加を可能とする Opinion Technology の開発・応用の必要性は高まるといえる。

（註）

- 1) ここで、地域計画を自治体の地域計画と限定したのは、住民参加といった場合、『地方自治体行政への、住民の直接的な参画の方式』をさすことが多いからである（例えば、松原治郎（1978）『コミュニティの社会学』東大出版会、P146）。

なお、自治省の「自治体における計画策定過程での住民参加に関する調査」によると、『伝統的な審議会方式だけでなく、市民意識調査、提言、意見の募集、住民集会、計画案の公表など、多様な参加の方式が試みられている。また、策定過程の住民参加の方式で、最も多いのは「審議会」（87市68.5%）で、「市民意識調査」（86市63%）、「提言または意見の募集」（49市38.6%）「住民集会」（45市35.4%）と続いている。』（毎日新聞、1980年6月6日朝刊より）

- 2) 合意形成のための支援技術は『Opinion Technology』と呼ばれ、最近、全国各地でその応用が試みられている（詳しくは、〔丹羽・司馬（1980）「オピニオン・テクノロジーの展望」『オペレーション・リサーチ 8月号』, PP. 29-32〕参照）。
- 3) 「広範な参加（widespread participation）」については〔西尾勝（1971）「計画過程における住民参加(一)」『国家学会雑誌』第84巻第9・10号, PP. 531-532〕参照。

- 4) オピニオン・テクノロジーについては、〔丹羽・司馬他（1980）「オピニオン・テクノロジー特集」『オペレーション・リサーチ 8月号』, PP. 484-512〕参照。
- 5) 従来の「地域づくり」に関する合意形成の実態をみると、しばしば、行政と一部有力者との談合（「根廻し」）によるもので、多数の住民にとっては捉えどころのないものであった（詳しくは、〔満田久義（1979）「むらの自治」『村落社会の変動と病理』益田庄三編、垣内出版、PP. 253-297〕参照。
- 6) 例えば、一部の民間コンサルタント会社が作成した各市町村の振興計画の中にはこの典型的なものがみられ、このような地域計画はもっぱら議会対策や住民広報に用いられ、まさに「絵に画いたモチ」にすぎない。なお、地域計画以外の計画、例えば経営計画では、このような社会的合意の問題は発生しにくい。それは、会社の場合、利潤追求が全ての会社員の統一目標であり、目標設定のための合意形成は不必要だからである。それゆえ、専門家はより経営効率が高まるような合理的、総合的な計画を策定することだけを考慮すればよい。
- 7) ここでいう自治体での「事業計画」とは、「土地利用・施設計画」、「経済計画」、「社会（文化・教育・福祉などを含む）計画」、「行財政計画」などである。
- 8) 「地域ニーズ」とは、住民、行政、企業、地域集団など地域主体が地域形成者として、よりよい地域社会を形成するための要求をさし、行政需要とは異なり、どちらかといえば、社会的心理的側面が強い。
- 9) N町は岩谷、上上津、下上津〔以上、上津谷村〕と豊浦、岡、有井、下宅原〔以上、宅原村〕より成り、昭和30年に神戸市と合併した。なお、N町の概況の詳細は、〔N町改善協議会（1979）『N町総合改善計画』, PP. 5-28〕参照。
- 10) 神戸市三宮へは、約20km、大阪梅田へは約30kmで、いずれも通勤可能である。
- 11) 中国縦貫自動車道は、1974年にN町を分断する形で開通した。その結果、都心への便は良くなるというメリットがあったが、一方では土地買収問題や自動車公害問題というデメリットも発生した。
- 12) 三田市には、計画人口12万8,000人の北摂ニュータウンが工事中である。
- 13) 著者は「地域オートノミー」について、次のような私見をもっている。＜地域＞システムとは、「Ecological=Socioeconomical=Actors Relational System（生態系・社会経済系・主体関係系）」を下位システムとし、それらが相互に関連しながら、ひとつのまとまり（均衡）を保っているような全体システムをさす。この＜地域＞システムは外部からのインパクト（例えば、道路建設や工場誘致など）に対して、＜地域＞システム内部のサブシステム、および、サブシステム間の変容、再編を通して、＜地域＞システム全体の均衡を保持するという自律性を有すると考える。そして、この＜地域＞システムの自律性を＜地域オートノミー＞と呼ぶ。
ところで、外部からのインパクトが急速かつ激烈であれば、地域オートノミーは有効に機能しえなくなり、＜地域＞システムの均衡が崩れ、再編することができなくなる場合がある。当該地域のN町の場合、北神戸3団地開発は、圧倒的な外部の上位勢力（公団住宅）主導によるものであり、そのN町へのインパクトは、明らかにN町の地域オートノミーを解体させようと予想される。それゆえ、何らかの新しい地域づくりによって、地域オートノミーを再生しなければならない。
- なお、著者は、すでに、「地域オートノミーの解体と地域自立の問題」を基本的視座に、大飯原子力発電所建設が地域社会にどのようなインパクトを与え、どのような地域問題を生起させているかを、調査研究している（詳しくは、『電源開発と地域開発（タイプ印刷）』（1980）を参照）。
- 14) N町の人口（世帯数）の推移は、1960年1,875人（378戸）、1965年1,765人（375戸）、1970年2,088人（409戸）、1975年2,218人（431戸）、1980年2,285人（489戸）で、1970年頃から徐々に増加している。
- 15) 計画地区内の約8割は日本住宅公団によって、すでに買収されている。なお、日本住宅公団に土地を提供していない家は、わずか5%にすぎず、ほとんどすべての住民が何らかの形で、ニュータウン開発に関わっている。
- 16) N町改善協議会は、昭和51年の「住民会議」を出発点に昭和53年に設立され、現在まで、住民主体に

よる地域づくりをめざして、活発な住民活動を進めている。

17) この調査の結果の詳細は、〔N町改善協議会、前掲書〕を参照。

18) 院生、学生諸君は、一年間にわたり、当該地域の調査研究に協力した。

19) 基本項目の選択・統合に際しては、KJ法を参考にした。また、その過程で主観、恣意が混入しがちであるので、本研究では、その作業を8名の研究者による討議と多数決原理に従って行った。なお、「潤いのある町」や「明るい町」のように感覚的表現をどのように捉えるかについて、合意が得られず、このような「単語」は採択しなかった。その結果、選択された23の基本項目は、ハードな施設面に偏る傾向がある。この点は今後の課題として残されている。

20) “DECISION MAKING Trial and Evaluation Laboratory”の頭字語である DEMATEL 法とは、Battelle Memorial Institute の DEMATEL プロジェクトでの思想に基づいて開発された方法のことである。DEMATEL プロジェクトは、個々の国では解決しえないような全人類が抱えている World Problems を明確化し、各国間の相互協力を高めようとした研究プロジェクトで、E. Fontela と A. Gabus の指導の下に、選択された48の世界問題に対する各国指導者の相互の考え方について理解を深めた。なお、詳しくは、〔E. Fontela and A. Gabus (1975) “Structural Analysis of the World Problematique (Methods)”, DEMATEL Report Innovative Methods No.2, Battelle Geneva Research Center, Geneva, Switzerland.〕参照。

21) MDS 法とは、Multidimensional Scaling(多次元尺度構成法)のことである。ここで用いたのは、非計量的多次元尺度構成法のうち、最も一般的なクラスカルのモデルである。クラスカルは、『所与の対象（ここでは地域ニーズ基本項目）間の（非）類位性（関連性）データの順序情報を、可能な限り保存するような計量空間上の対象間距離（対象の布置）を求める』ために、次のような理論を提案した。かれのモデルは、『所与の対象間の（非）類位性データ O_{ij} に、単調変換 m を施した後の数量データ d_{ij} と、仮に定めた次元数 r （なるべく少数）の計量空間上における対象間距離 d_{ij} とが、最小自乗近似をするような「単調変換」と「対象の布置（空間配置）」とを同時に定めようとするものである。すなわち、この理論を用いれば、「地域ニーズのような主体の主観的評価（非計量的データ）から客観的（計量的）情報を抽出し、地域ニーズに関する潜在構造（「地域ニーズ構造」と名づける）を少数次元の計量空間に視覚的に表現すること」ができる。

なお、本研究で用いた MDS 法とクラスター分析を適用した住民ニーズ構造分析については、〔満田久義（1978）「過疎地域住民の行政ニーズの構造分析」、『農林業問題研究』第14巻・第2号（第51号）、PP. 15-21〕に詳しく述べられている。

22) ここでは、地域主体間に共通な地域ニーズ構造を抽出するために、全被調査者の回答代表値（ここでは最頻値）を採用し、全地域主体を母集団として構造モデルを分析した。

23) 3-WAY MDS 法の解法には、いろいろあるが（〔J. B. Kruskal and M. Wish (1978) “Multidimensional Scaling”, SAGE UP., PP. 60-73〕）、ここでは、three way matrix（3元データ行列、三方向の並びをもつデータ行列）を用い、行列間の組織的差異を「重みつきユークリッド・モデル」で表わし、解法は「交互最小自乗法(an Alternating Least Squares method)」と「最適尺度変換法 (Optimal Scaling)」を用いる ALSCAL プログラムによった（ALSCAL については、〔Y. Takane, F. Young, J. DE Leeuw (1976) “Nonmetric individual differences multidimensional scaling: an alternating least squares method with optimal scaling features.” Psychometrika 42, PP. 7-67〕参照）。

なお、ALSCAL について、McGill大学の高根芳雄助教授から教示を受けた。

24) 住民意思を統合、調整するための方法、すなわち、事業間の優先順位や事業間調整の方法、あるいは事後効果の評価方法などについては、別の機会に譲る。なお、このひとつの試みとして、当該地域を対象とする「地域ニーズ度評価分析」を行っている。その一部は、1980年日本社会学会大会において発表した。